第三节
中国国家发展战略举例

2017年6月5日世界环境日，中国政府公布了当年的环境日主题：绿水青山就是金山银山（图5.17）。你能从环境日主题中解读经济发展和环境保护之间的关系吗？这句话也反映了我国坚持绿色发展、建设生态文明的价值观。为了达成生态文明建设的美好愿景，我国制定了若干项国家发展战略，你能说出一两项吗？



图 5.17　浙江安吉余村风光

建设主体功能区

我国国土辽阔，区域差异大。一个区域可以同时具有多种功能，其中最主要、最核心的功能被称为主体功能。例如，有的区域的主体功能是提供农产品，有的区域是提供工业品；有的区域是提供清洁水源、清新空气等生态产品①。

建设主体功能区是生态文明理念下提出的国土开发和保护重大战略。主体功能区规划促使区域发展由盲目追求经济增长，转向依据主体功能因地制宜、有序开发。一般来说，在确定区域的主体功能时，会综合考虑土地适宜开发的程度、自然资源的丰富度、生态环境的脆弱度和经济发展水平等地理背景。

- **适宜开发的土地少**　我国山地多，平原少，扣除必须保护的耕地和已有建设用地，今后可用于开发的土地面积不到全国土地总面积的3%。适宜开发的国土面积少，人均可

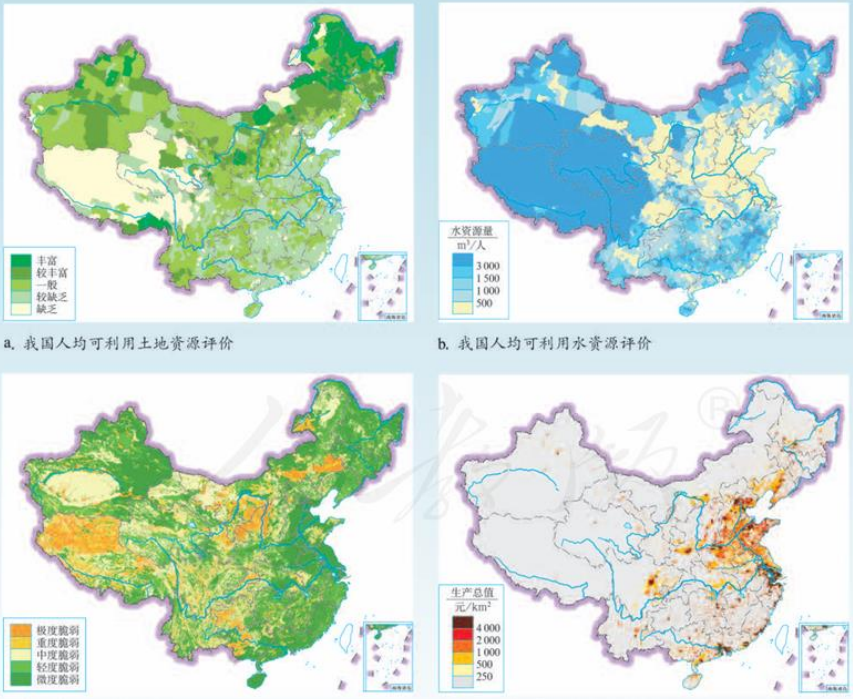
① 生态产品：一般指维系生态安全、保障生态调节功能、提供良好人居环境的纯自然要素或经过人类加工后的人工自然要素。生态产品不仅直接满足人们的生存需求，还能满足人们身心健康和提高生活品质的需要。

利用土地资源区域差异明显（图5.18a），这决定了我国必须集约利用土地，减少对土地的占用。

- **自然资源分布不均**　我国区域开发受到自然资源实际情况的制约。以水资源为例，我国人均可利用水资源量少且分布很不均匀（图5.18b）。水资源短缺区域不利于大规模开发，如过度开发会带来一系列环境问题。

- **生态环境比较脆弱**　我国中度以上生态脆弱区域占国土面积的一半以上（图5.18c）。脆弱的生态环境决定了我国不适宜通过大规模扩展面积来发展工业化和城镇化，需要提高已开发区域的空间利用效率，缓解对自然环境的压力。

- **区域经济发展不平衡**　我国经济呈现多极化趋势，东部沿海地区经济发展水平明显高于其他区域（图5.18d）。我国需要协调区域经济发展，缩小区域间经济发展水平



a. 我国人均可利用土地资源评价　　b. 我国人均可利用水资源评价

c. 我国生态脆弱性评价　　d. 我国2010年单位面积生产总值分布

图5.18　我国主体功能区建设的地理背景（暂不包括香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾省）

差异。

依据地理国情和国土开发状况，我国的主体功能区划分为优化开发区域、重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域（图5.19）。这里的“开发”特指大规模的工业化、城镇化建设。

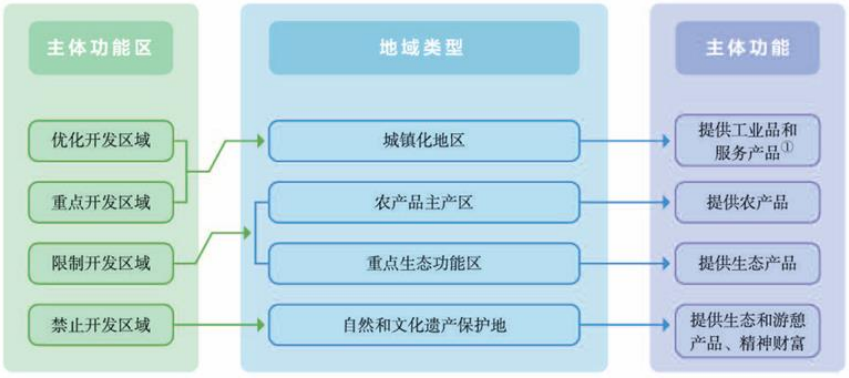


图5.19　中国主体功能区分类示意

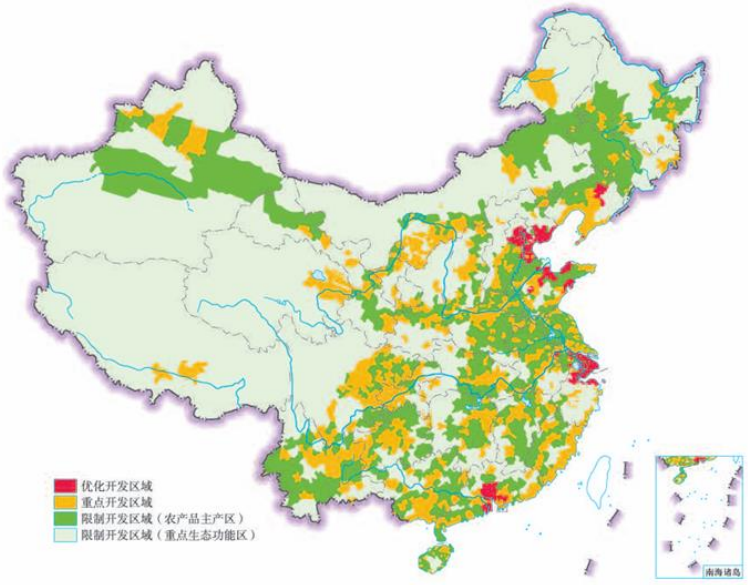
优化开发区域，如珠江三角洲地区，经济发达，人口密集，城镇体系完善，科技创新能力强，但资源和环境的承载能力已经接近饱和，需要优化产业结构、促进城镇群的协调发展。

重点开发区域，如兰州—西宁地区，有一定的经济基础，人口较为密集，城镇体系初步形成，虽然目前开发基础较弱，但未来的开发潜力大，是支撑全国经济增长的重要增长极。

限制开发区域所限制的是大规模的工业化、城镇化开发，而不是所有的开发活动。限制开发区域分为两类：一类是农产品主产区，一类是重点生态功能区。农产品主产区耕地较多，农业发展条件较好，尽管也适宜开发，但从国家战略的角度出发，该区域的首要任务是保障我国的农产品供给。重点生态功能区的生态环境脆弱，该区域必须将保护和修复环境放在首位。

禁止开发区域包括国家级自然保护区、世界遗产、国家级风景名胜区、国家森林公园和国家地质公园等，散布在上述三类开发区域之中。

① 服务产品：与农产品、工业品等实体产品不同，服务产品常常是无形的。服务产品与服务业密切相关，日常生活中常见的服务产品包括医疗服务、金融服务、旅行服务等。



注①：禁止开发区域以自然或法定边界为基本单元，分布在其他类型主体功能区区域之中。

注②：暂不包括香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾省。

图5.20　中国主体功能区分布示意

各类主体功能区在我国经济社会发展中都很重要，只是主体功能不同，发展的首要任务不同（图5.20）。明确一定区域的主体功能，并不排斥该区域发挥其他功能。

活动

了解学校所在省级行政区的主体功能区的划分

2010年国务院颁布了《全国主体功能区规划》，目前各省级行政区的主体功能区规划已全部编制完成，并在国家发展和改革委员会官方网站上公布。运用网络等手段，获取学校所在省级行政区的主体功能区规划图及相关资料。

1. 找出各类主体功能区及分布。
2. 就某优化开发区域或重点开发区域，谈谈其经济开发的优势和潜力。
3. 就某限制开发区域或禁止开发区域，说明这里限制开发或禁止开发的原因。
4. 综合上述活动的结果，谈谈你对“绿水青山就是金山银山”的理解。

推动区域协调发展

为逐步缩小我国区域发展差距，近年来，国家制定了各有侧重的区域发展战略，如长江经济带发展战略、京津冀协同发展战略等。

长江经济带横跨我国东中西三大区域，覆盖11个省级行政区，面积占全国的21%，人口和经济总量均超过全国的40%（图5.21）。



图5.21　长江经济带的范围示意

长江经济带是我国重要的内河经济带，具有独特优势和巨大发展潜力。

- **交通便利，区位优势明显**　长江是货运量位居全球内河第一的黄金水道，长江干线年货运量已经超过20亿吨。长江经济带以长江为轴线，将东部沿海经济发达地区与西部内陆资源富集地区联系起来，是承东启西的纽带。京沪、京九、京广等南北铁路干线在此交会，配合建设较完善的高速公路网，长江经济带接南济北，使我国南北经济成为一体。

- **资源储量充足，种类丰富**　受地形和气候影响，长江经济带河网稠密，湖泊众多，是我国地表水资源最

丰富的地区，还拥有储量大、种类多的矿产资源。区域内国家自然保护区、国家森林公园、国家地质公园密集，是我国重要的旅游区，也是我国重要的生物基因宝库。

● **工业基础雄厚，产业优势明显**　长江经济带不仅是我国重要的农业区，还是高度发达的综合性工业地带。钢铁、石化、汽车、电子和装备制造等工业基地沿江分布，构成了我国东西绵延的“工业走廊”。同时这里也是我国最具活力的高新技术产业开发区之一。

● **城市密集，市场广阔**　长江经济带中的城市大都是凭借便利的河运发展起来的。上海、武汉、重庆是该区域的经济、文化、交通中心，对区域内的经济发展具有强大的辐射和带动作用。区域内城市分布密集，数量超过全国城市数量的1/3。人口众多，人才荟萃，科教事业发达，技术与管理先进。居民收入水平相对较高，各种消费需求较大，市场广阔。

长江经济带的发展规划明确提出要形成“一轴、两翼、三极、多点”的空间格局（图5.22），建立区域协同合作机制，更好地推进长江上下游协同发展、东中西部互动合作。



“一轴”是以长江黄金水道为依托，发挥上海、武汉、重庆的核心作用；
“两翼”分别指沪瑞和沪蓉南北两大运输通道；
“三极”指的是长江三角洲、长江中游和成渝三个城市群；
“多点”是指发挥三大城市群以外地级城市的支撑作用。

图5.22　长江经济带发展战略示意

长江经济带生态地位重要，综合实力较强，在我国国土开发和保护中占有重要的地位，特别是进入现代工业文明和快速城镇化进程以来，长江经济带的战略地位不断提升。推动长江经济带发展，已从多方面取得了积极成效。

- **建设沿江绿色生态廊道**　坚持生态优先、绿色发展，把修复长江生态环境放在首要位置。加强流域重点生态功能区保护和修复，增强水源涵养、水土保持等生态功能。
- **建设综合立体交通走廊**　加快推进长江干线航道系统治理，提升长江黄金水道功能；统筹建设铁路、公路、航空、管道建设。
- **推进新型城镇化，优化产业布局**　发挥大城市的引领和带动作用，加快发展中小城市和特色小城镇，统筹城乡发展。引导产业合理布局，增强自主创新能力，打造优势产业集群。

拓展蓝色经济空间

海洋不仅美丽，而且富饶。有人称海洋为“能量的源泉”“未来的粮仓”。在陆地资源开发程度接近饱和的今天，开发海洋国土、建设海洋强国已经成为我国的重要战略。我国的海洋国情主要包括以下几个方面（图5.23）。

- 海域辽阔，海岸线漫长，大陆架宽广，岛屿众多。
- 自北向南纵跨温带、亚热带和热带三个气候带，季风特征显著，热带气旋影响大。渤海和黄海北部沿岸冬季海面有结冰。
- 海洋资源十分丰富。油气资源和金属矿物储量较多；海洋生物种类繁多，渔场面积广阔；还有可转化为动力的潮汐能、波浪能等海洋能。
- 海洋灾害种类多，包括风暴潮、海冰、海水入侵等。
- 拥有多种海洋生态系统类型，包括入海河口、珊瑚礁、红树林等。
- 海洋环境状况不容乐观。海洋污染蔓延的势头虽然得到一定程



图5.23　中国的主要海洋资源分布

度的缓解，但海洋环境质量恶化的总趋势仍未得到有效遏制。河口、海湾以及大中城市邻近海域污染严重；海洋生态破坏加剧。

拓展蓝色经济空间，发展海洋经济，科学开发海洋资源，保护海洋生态环境，维护海洋权益，是建设海洋强国战略的重要举措。拓展蓝色经济空间，要立足于保护海洋生态环境，清晰规划海洋空间利用格局，提高海洋空间利用效率，提升海洋可持续发展能力。

案 例

“一带九区多点”的海洋经济开发格局

我国海洋经济开发呈“一带九区多点”的分布格局。“一带”是指海岸带，“九区”是指辽东半岛海域、渤海湾海域、山东半岛海域、苏北海域、长江口及其两翼海域、海峡西部海域、珠江口及其两翼海域、北部湾海域、海南岛海域共9个近岸海域，“多点”是重点城市、重点产业区和重大基础设施建设区。

海洋的大规模工业化、城镇化开发主要表现在三个方面。第一，合理创造更多发展空间，如围填海造陆、现代化港口、跨海桥梁和海底隧道等重大基础设施建设。第二，开发更多资源，例如，提高海洋资源勘探技术，推进形成储近用远的海洋油气资源开发格局，积极开发海洋可再生能源。第三，升级海洋产业结构。改造和升级传统海洋重化工业，大力发展海洋高新技术产业，积极发展海洋服务业。我国海洋经济开发需要严格控制污染物排放，开展蓝色海湾整治等工作，实现海洋经济绿色发展。

维护海洋权益

海洋既是人类赖以生存发展的资源宝库和环境保障，也是国际政治、经济、科技和军事竞争与合作的平台。对海洋权益的争夺，从过去主要围绕军事目标、战略要地和海峡通道，发展到更广泛的海洋资源及其他相关经济利益。

海洋权益是指国家领土向海洋延伸形成的一些权利和利益。一国可主张海洋权益的范围包括本国的内水和领海，还包括本国管辖的毗连区、专属经济区，以及大陆架海床和底土等（图5.24）。在国家的内水、领海、专属经济区或群岛国的群岛水域以外的全部海域，称为公海[①]。

① 公海：公海的定义引自《联合国海洋法公约》。

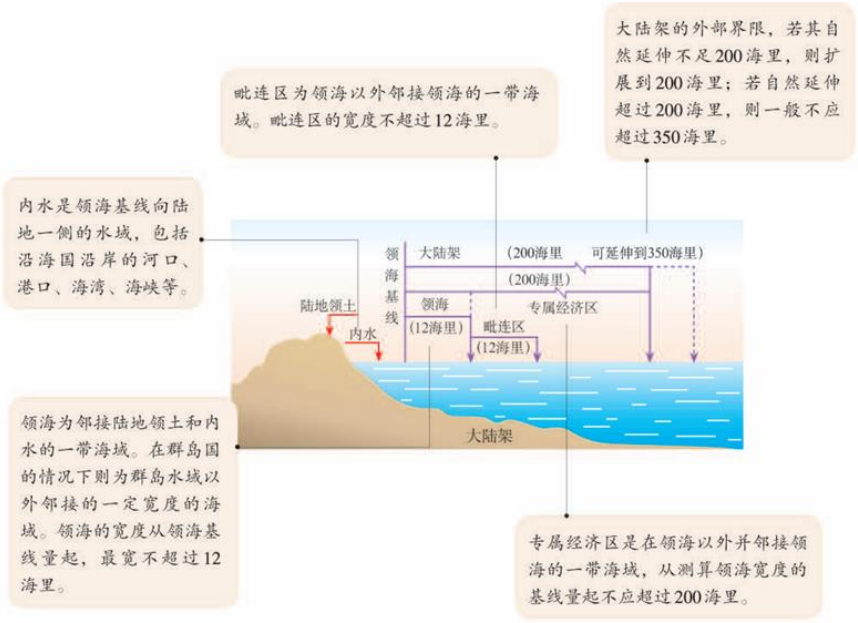
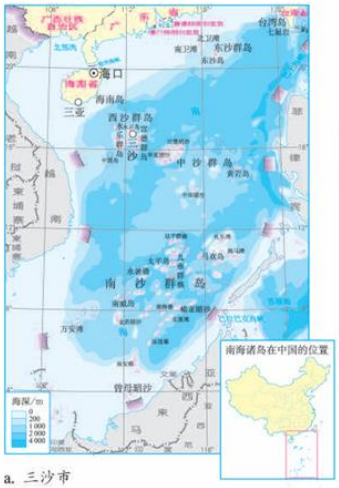


图5.24　有关海洋权益的几个概念

中国是一个海洋大国。中国大陆海岸线18 000多千米，海岛11 000余个，岛岸线超过14 000千米，领海面积37万平方千米，可主张的管辖海域面积约为300万平方千米。

中国有悠久的海洋开发和利用历史。有据可查的中国人民在南海的活动已有2 000多年历史。中国最早发现、命名和开发利用南海诸岛及相关海域，最早并持续、和平、有效地对南海诸岛及相关海域行使主权和管辖，确立了在南海的领土主权和相关权益。中国对南海诸岛，包括东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛和南沙群岛拥有主权；中国南海诸岛拥有内水、领海和毗连区；中国南海诸岛拥有专属经济区和大陆架；中国在南海拥有历史性权利。2012年，我国为便于对西沙群岛、南沙群岛和中沙群岛进行有效的行政管理，在海南省设立三沙市，把永兴岛作为三沙市市政府驻地（图5.25）。



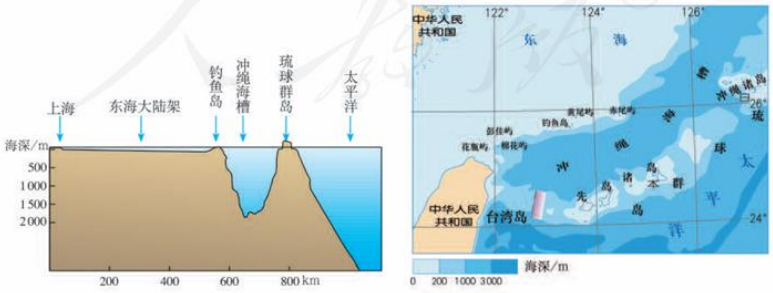
a. 三沙市



b. 永兴岛

图5.25　三沙市及市政府所在地

钓鱼岛及其附属岛屿自古以来就是中国的神圣领土，有史为凭、有法为据。钓鱼岛等岛屿是中国人最早发现、命名和利用的，中国渔民历来在这些岛屿及其附近海域从事生产活动。早在明朝，钓鱼岛等岛屿就已经纳入中国海防管辖范围，是中国台湾的附属岛屿。在地质上，钓鱼岛地处我国东海大陆架，是台湾东部山岭的自然延伸，与琉球群岛以冲绳海槽隔开。因此，钓鱼岛既不是无主岛，也不是琉球群岛的组成部分，而是我国台湾省的附属岛屿，中国对钓鱼岛及其附属岛屿拥有无可争辩的主权（图5.26）。



钓鱼岛及其附属岛屿，总面积约5.69平方千米，主要由钓鱼岛、黄尾屿、赤尾屿等岛礁组成。

图5.26　钓鱼岛的位置

海洋事关国家安全和经济社会长远发展大局。与世界其他国家一样，我国与周边国家也存在着海域划界和岛屿归属的争议。我国政府一贯主张，与相关国家通过双边协商，公平合理地解决海洋争端。维护海洋权益不仅可以为海洋开发活动提供和平、稳定的周边及外部环境，而且能够巩固海防，打击海上恐怖活动、走私和跨国犯罪，营造和平、良好的国际海上安全秩序。

5. 本章要点

1. 环境问题是由于人类对自然的态度和行为所导致的。当人类向环境的索取超过环境承受能力，或者人类向环境排放废弃物的数量超过环境自身的净化能力时，就会导致环境问题。
2. 人类面临的主要环境问题有自然资源枯竭、生态破坏和环境污染等。环境问题呈现明显的区域差异。当今环境问题存在越来越严重的趋势，而且其影响范围已扩展至全球。
3. 可持续发展是既满足当代人的需求，而又不危及后代人满足其需求能力的发展。可持续发展的内涵包括三个方面：生态持续发展、经济持续发展和社会持续发展。生态、经济、社会的持续发展相互联系、相互制约，共同组成可持续发展系统。
4. 消除贫困、发展绿色经济、提倡可持续消费已成为人类的共识，并在世界范围内广泛践行。
5. 我国国土空间开发和保护重大战略包括建设主体功能区、推动区域协调发展、拓展海洋蓝色空间等。
6. 依据地理国情和国土开发状况，我国的主体功能区可以分为优化开发区域、重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域四类。
7. 为逐步缩小我国区域发展差距，国家制定了长江经济带发展战略、京津冀协同发展战略等各有侧重的区域发展战略。
8. 拓展蓝色经济空间是我国的重要战略，要立足于保护海洋生态环境，清晰规划海洋空间利用格局，提高海洋空间利用效率，提升海洋可持续发展能力。
9. 南海诸岛是中国领土的组成部分，钓鱼岛及其附属岛屿是中国固有领土，中国对其拥有无可争辩的主权。